
MACROECONOMÍA, DESARROLLO Y GÉNERO

*Alicia Girón**

La relación entre política macroeconómica, desarrollo y género se expresa en las reformas de las políticas monetarias, fiscales y financieras y en la profundización de la inequidad económica y social entre los géneros. En América Latina, las políticas macroeconómicas guardan relación con las reformas promovidas por el Consenso de Washington y con los intereses económicos y políticos de los países.

El modelo de crecimiento económico y de transformación socio-política en México fue delineado, al menos en sus grandes trazos, por esta interrelación dinámica. Por ejemplo, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), que imprimió dinamismo a los sectores exportadores integrados al proceso de globalización y dejó sin empleo a muchos mexicanos que tuvieron que emigrar en busca de trabajo y cuyas remesas constituyen la segunda fuente de divisas para el país, después del petróleo. Así mismo, la desregulación del sistema financiero precipitó la crisis de mediados de los noventa con todas sus consecuencias: adquisición de la banca comercial por bancos extranjeros, pérdida del prestamista de última instancia, oneroso servicio de la deuda externa e interna. La desregulación de la economía acentuó la desigualdad de la distribución del ingreso y limitó la capacidad del Estado y de los sectores institucionales para

* Economista y doctora en Estudios Latinoamericanos, investigadora del Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Nacional Autónoma de México y miembro del Comité Directivo del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, CLACSO, Ciudad de México, México, alicia@servidor.unam.mx Fecha de recepción: 21 de octubre de 2005, fecha de modificación: 2 de marzo de 2006, fecha de aceptación: 20 de septiembre de 2006.

aplicar políticas macroeconómicas que se traduzcan en bienestar social y redunden en crecimiento económico.

Lo anterior no significa que se ignoren los problemas previos a la crisis de la deuda, y a la aplicación de los programas de ajuste y de reforma estructural. En los años cincuenta y sesenta varios países latinoamericanos experimentaron fuertes devaluaciones, desempleo e inflación¹. Este artículo muestra la relación entre los cambios macroeconómicos y la falta de desarrollo y equidad resultante de tales reformas. Y esboza una agenda de políticas que podrían atenuar la inequidad económica y social.

COSTO SOCIAL DE LAS REFORMAS

En los años noventa, los programas del FMI se propusieron imponer la disciplina macroeconómica y eliminar el déficit del gobierno, y promovieron cambios estructurales que no modificaron las tendencias de la pobreza y del ingreso. El progreso no fue sostenido y la actividad económica se estancó, lo que aumentó la desigualdad y debilitó la confianza en las instituciones del gobierno (FMI, 2005).

El proceso de desregulación y liberalización se manifiesta en la dislocación social causada por los cambios estructurales y las crisis económicas que provocaron. Esto ha despertado un nuevo interés que promete políticas macroeconómicas de carácter “social”, al menos desde un discurso opuesto al pensamiento hegemónico.

Según Wionczec (1979), Griffith-Jones (1988), Stallings y Kaufman (1989) y Devlin (1989), la crisis de la deuda reflejó los desajustes macroeconómicos que se gestaron a comienzos de los años setenta, los cuales se paliaron con petrodólares que permitieron posponer la solución de los desequilibrios. Aunque esa fue una de las causas de la crisis de la deuda, coincidimos con Milanovic (2003), Elson y Cagatay (2000), quienes después de estudiar las consecuencias sociales de las políticas de estabilización sobre los hogares y la feminización de la pobreza concluyen que la crisis económica es consecuencia de las políticas macroeconómicas que se aplican desde principios de los ochenta.

En las tres últimas décadas, América Latina y México han tenido períodos de crecimiento, inflación e hiperinflación y años de

¹ México se vio libre de devaluaciones entre abril de 1954 y septiembre de 1976.

estabilidad sin crecimiento económico (Ffrench-Davis, 2005). El PIB per cápita ha crecido pero se ha agravado la mala distribución del ingreso, y la inequidad y la vulnerabilidad de las mujeres se han acentuado. Una propuesta de política pública para reducir este tipo de desigualdad son los presupuestos públicos con enfoque de género, acompañados de programas para ampliar la educación, la salud, el crédito y la vivienda, también con enfoque de género. Estos programas no deben ser de carácter asistencial y uno de sus objetivos principales debe ser la creación de empleos, lo que exige una participación activa del “empleador de última instancia”: el gobierno central.

Insistimos en la necesidad de una nueva agenda monetaria, fiscal y financiera con enfoque de género que contrarreste el impacto de las reformas macroeconómicas estructurales, una de cuyas consecuencias más notorias es la desigualdad y la pobreza femeninas. Branko Milanovic (2005) examina las actividades de los hogares y los indicadores del PIB per cápita, y encuentra que ha habido un incremento sustancial de la inequidad en el nivel internacional. Señala, además, que antes del rompimiento de los acuerdos de Bretton Woods en los hogares sólo había un proveedor de recursos, mientras que en las últimas tres décadas ha crecido el número de hogares que tienen más de un proveedor. No sólo la esposa se ha incorporado a la fuerza de trabajo, también los hijos, y en las familias marginales aun los niños aportan dinero.

La visión de género en la política macroeconómica es hasta cierto punto novedosa. Hay pocos estudios que relacionan las finanzas globales y el género. Irene van Staveren (2002) muestra que hay dimensiones de género en los niveles micro, meso y macro debido a la estrecha relación entre los niveles de política financiera y los hogares. Aslanbeigui y Summerfield (2000) muestran que los programas de estabilización y ajuste estructural del BM y el FMI aumentaron la desigualdad entre mujeres y hombres. Y que los presupuestos con enfoque de género son necesarios para responder a los Objetivos de Desarrollo del Milenio de la ONU (ODM), que aspiran a reducir la pobreza en 2015 a la mitad de los niveles existentes en 2000. Además, el gasto público debe tener en cuenta la diversidad cultural del entorno económico, político y social del grupo y de la clase social. Los presupuestos con enfoque de género mejoran la participación de las mujeres en la vida pública, combaten la inequidad y benefician a toda la sociedad.

La “década perdida” de los ochenta pasará a la historia como la década de las múltiples renegociaciones de la deuda externa y del

Plan Brady. Si bien se redujo el pago del servicio de la deuda externa, siguió siendo una carga en los años noventa. La apertura de la cuenta de capital y las reformas jurídicas para favorecer la entrada de la inversión extranjera directa no produjeron el desarrollo económico que se esperaba.

EL MITO DE LA APERTURA DE LA CUENTA DE CAPITAL

En México, el gasto de capital del gobierno federal, 57.285,4 millones de dólares, fue superior a la inversión extranjera (IE) de portafolio, 13.240,4 millones de dólares, en el período 2001-2004. También fue mayor en 1995-2000, 35.536,2 millones de dólares frente a 20.788,5 millones de dólares. Únicamente entre 1990 y 1994 los flujos de capital fueron mayores que el gasto de capital del gobierno federal, cuando llegaron a 71.569,3 millones de dólares. Pero el aumento de comienzos de los noventa, que coincidió con la apertura de la cuenta de capital, se invirtió con la crisis bancaria iniciada a finales de 1994, y aún no se ha recuperado. Esto quiere decir que ese capital se ubicó en la esfera financiera y fue uno de los detonantes de la crisis mexicana. Más adelante, la inversión extranjera directa superó el gasto de capital del sector público y la inversión extranjera indirecta, debido a las privatizaciones; en 2001-2004 se privatizó la banca comercial. Parte de la inversión extranjera directa corresponde a la compra de Bancomer por el Banco Bilbao Vizcaya Argentaria y de Banamex por el City Bank.

En contra de lo que se cree, la inversión extranjera (directa e indirecta) no disminuye el desempleo. La tasa de desempleo durante 1990-1994 fue del 3,06% y en el período posterior a la crisis bancaria fue en promedio del 3,9%. Cuando hay menos entradas de capital se reduce al 3,02%. El desempleo abierto de las mujeres en las áreas urbanas es mucho mayor en promedio: 3,4% en el primer período, 4,3% en el segundo y 3,25% en el último.

Las reformas de la “década de la esperanza” (años noventa) trajeron estabilidad, pero también estancamiento, debilidad económica y vulnerabilidad financiera. La crisis económica, y concretamente la crisis bancaria, desembocó en la extranjerización del sistema de pagos y la consiguiente caída del crédito de la banca comercial (Girón y Levy, 2005).

PARTICIPACIÓN POLÍTICA, GASTO EN EDUCACIÓN Y SERVICIO DE LA DEUDA EXTERNA

La creciente presencia de las mujeres se advierte en su mayor participación en cargos de elección popular, en las estructuras de los partidos políticos y en altos cargos de las secretarías de Estado. De ahí la conveniencia de modificar las leyes y reglamentos imperantes, a fin de aprovechar su experiencia para ayudar a resolver los problemas económicos, sociales, políticos y culturales.

Hoy, las mujeres representan más del 50% del padrón electoral y la mitad de los militantes de casi todos los partidos. Pero aunque existen cuotas de género en los documentos de los partidos políticos² y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) dispone que al menos el 30% de las candidaturas a cargos de elección popular debe corresponder a mujeres, en la actual legislatura las diputadas (2003-2006) y senadoras (2000-2006) sólo representan el 21,5% de las dos cámaras. Es decir, no se alcanza el porcentaje que fija la ley. La participación más baja se registra en las presidencias municipales, el 3,9% del total en 2002 y 2003. En 2003 sólo había 96 presidentas municipales frente a 2.351 presidentes.

La participación política de las mujeres está estrechamente ligada al nivel de educación. Para hacer más evidente la necesidad de una nueva agenda monetaria, fiscal y financiera con enfoque de género es útil relacionar el gasto en educación y el pago de la deuda externa, porque el presupuesto de la educación se ha mermado en función del pago de intereses y del capital. En 1990-1994, el pago del servicio de la deuda externa de México fue superior al gasto del sector público en educación; el servicio de la deuda ascendió a 109 mil millones de dólares mientras que el gasto en educación fue de 78 mil millones de dólares. En 1995-2000 el servicio de la deuda fue de 174 mil millones de dólares y el gasto total en educación de 183 mil millones de dólares. En 2001-2004, el gasto en educación disminuyó a 170 mil millones de dólares y el servicio de la deuda a 109.700 millones de dólares. La política monetaria ha reducido la inflación pero ha cancelado la función del Banco Central como empleador de última instancia. La inflación cayó a un dígito, pero los mexicanos siguen migrando a Estados Unidos en número creciente. La política financiera aumentó las reservas a más de 60.000 millones de dólares, pero las remesas representan casi el 27% del total.

² El PRI tiene una cuota de género del 50%, y el PRD una del 30%.

DESARROLLO Y GÉNERO

El paradigma del desarrollo está en cuestión debido a su inequidad. El Estado, cuya principal función es fomentar el desarrollo económico, ha dejado de ser el regulador social y el proveedor de bienes básicos. Las reformas fiscal, financiera, monetaria y cambiaria lograron sus objetivos (FMI, 2005): la estabilidad macrofinanciera y de precios, tipos de cambio y sistemas financieros estables y menor volatilidad. Pero no han equilibrado las cuentas externas y los desequilibrios externos se han agravado (ibíd., 2005, 4).

Las reformas económicas estructurales agravaron los desequilibrios externos desplazando a las cadenas productivas tradicionales, lo que aumentó el desempleo y desplazó fuentes de trabajo a otras regiones. Con ello se incrementó la inequidad de género, lo que obliga a reconocer la categoría de género para ofrecer una mejor calidad de vida a la sociedad en su conjunto.

No es fácil introducir el concepto de género en una agenda económica donde prevalecen las decisiones de los organismos financieros internacionales, del Estado y de las grandes corporaciones. Desde Bretton Woods hasta el Consenso de Washington, predomina la visión del desarrollo económico medido por indicadores macroeconómicos que dejan de lado la visión de un desarrollo humano que tenga en cuenta el género y la diversidad cultural. No se ha atendido la diferenciación entre hombres y mujeres y se ha partido de un mundo androcéntrico, cuyas necesidades laborales y de decisión giran en torno del jefe de familia. La crisis del modelo de desarrollo económico transformó las estructuras de producción e incluyó a las mujeres en la fuerza laboral, sin que se produjeran cambios para lograr la equidad de género.

Antes de crear una nueva agenda monetaria, fiscal y financiera hay que evaluar los resultados de la actual. Recordar el concepto de capacidad social para elegir –propuesto por Amartya Sen– contrario al supuesto de libertad de elegir, para que el desarrollo haga posible la libertad, la justicia, la agencia, las habilidades y capacidades que permiten erradicar la pobreza y la desigualdad (Agarwald et al., 2003). Además, evaluar los resultados PNUD, el papel de las instituciones y, por último, modificar la política monetaria.

América Latina genera excedentes que van a los centros de poder y que en muy pequeña medida se aplican al desarrollo local, como documentan Chapoy (1998), Correa (1998), Girón (1995), Levy (2001) y Mantey (2002). Se creyó que era factible alcanzar metas

de desarrollo mediante inversión extranjera directa, endeudamiento externo o flujos de capital. Pero este financiamiento amplió la extracción de excedentes y no generó inversiones de largo plazo. El problema para el desarrollo de la región es que la transferencia de recursos a las casas matrices de las grandes corporaciones transnacionales impide la aplicación de políticas públicas que logren la equidad social.

Los organismos internacionales coinciden en que el financiamiento al desarrollo, en las últimas seis décadas, ha sido posible mediante los flujos netos de capital de los países desarrollados a los países subdesarrollados, pero olvidan que la transferencia de capitales a los países huéspedes implica salidas de recursos por el servicio de la deuda y la remisión de utilidades. Es falso que las entradas de capital del exterior promuevan un desarrollo económico autónomo y sostenido. El financiamiento al desarrollo lleva implícito un déficit comercial y de capitales que se vuelve un círculo vicioso difícil de romper. Para Kregel (2002), los flujos de capital externo como base de la política de desarrollo son como el filo de una navaja, y se deben manejar con precaución para lograr beneficios, generar altas tasas de crecimiento del ingreso per cápita y mejorar la distribución de los recursos financieros.

Para Benería (2003), el desarrollo y el desarrollo humano son diferentes³. En el primer caso, los indicadores se relacionan con el crecimiento económico. En el segundo, los indicadores se relacionan con las capacidades de las personas. Para lograr el desarrollo con equidad, se requieren ambos conceptos. Para que funcione una agenda de desarrollo, el Estado tiene que generar empleo, crédito, educación, vivienda y salud. En México, la Cámara de Diputados debe aprobar presupuestos que reviertan la política económica.

Las reformas estructurales promovidas por el Consenso de Washington y las políticas económicas del FMI y del BM tienen efectos directos sobre los hogares y las familias. Por ejemplo, las mujeres deben ampliar su jornada laboral para mantener el ingreso familiar

³ El desarrollo humano amplía las opciones y oportunidades de las personas, desarrolla sus capacidades para que disfruten de vidas más largas y saludables, estén bien informadas y tengan un nivel de vida digno. De no ser así, muchas opciones y oportunidades son inaccesibles. Pero va aún más lejos: comprende una amplia gama de oportunidades políticas, económicas y sociales que permiten ser creativo, productivo y gozar de autoestima, empoderamiento y sentido de pertenencia a una comunidad (<http://hdr.undp.org/hd/glossary.cfm>).

y los emigrantes deben enviar dinero a su familia. Esto aumenta la inequidad de género y hace necesarios los presupuestos con enfoque de género para revertir esos efectos, tomando en cuenta los Acuerdos de Beijing⁴ y los ODM de la ONU.

La agenda del Consenso de Monterrey⁵ (Heyser, 2004) sobre financiación del desarrollo señala la necesidad de políticas macroeconómicas racionales y que “los gobiernos deben asignar prioridad a la prevención de distorsiones inflacionarias”, pero no tiene en cuenta que las políticas de desregulación financiera disminuyeron la base fiscal en muchos países, lo que influye en el recaudo de impuestos, de hombres y de mujeres (Floro et al., 2004, 22). En el Consenso de Monterrey (United Nations, 2002) se habla de la necesidad de movilizar recursos para el desarrollo; pero sólo hace referencia a los problemas de género en el caso de los microcréditos y la microfinanciación. Un análisis más detenido muestra que el documento entra en contradicciones pues en otra parte insiste en la reducción del déficit público, lo que implica reducir el gasto en rubros que afectan a las mujeres.

Un estudio de Ertürk y Cagatay (1995) muestra una estrecha relación entre períodos de estabilización y restricción monetaria, y ampliación de la fuerza de trabajo femenina, lo que indica que la mujer ajusta su comportamiento para mantener el nivel de consumo en su hogar; esto es, se amplía la composición de género en la fuerza de trabajo. No obstante, la pobreza aumenta. En América Latina la mayor participación de las mujeres en la fuerza de trabajo ayuda a

⁴ Los países participantes en la IV Conferencia sobre la Mujer celebrada en Beijing en septiembre de 1995 acordaron promover los objetivos de igualdad, desarrollo y paz para todas las mujeres del mundo, en interés de toda la humanidad. El documento de Plataforma de Acción alude a cómo el movimiento masivo de personas migrantes, refugiadas y desplazadas, ha tenido repercusiones profundas en las estructuras y el bienestar de la familia, con resultados desiguales para la mujer y el hombre. Reconoce además el importante papel económico que desempeñan las trabajadoras migrantes, incluidas las trabajadoras domésticas, al contribuir con sus remesas a la economía del país de donde provienen y también a la economía del país donde trabajan, mediante su participación en la fuerza de trabajo. Exhorta a los gobiernos a tomar las medidas necesarias para asegurar la realización de todos los derechos humanos de las mujeres migrantes (<http://www.un-instraw.org/en/index.html>).

⁵ En marzo de 2002 se celebró en Monterrey la Conferencia Internacional sobre Financiamiento al Desarrollo, auspiciada por el PNUD. Allí se reunieron representantes de gobiernos del mundo entero y de instituciones financieras internacionales para dialogar sobre los obstáculos a la ampliación del financiamiento al desarrollo y establecer una colaboración mundial para movilizar recursos y lograr los ODM.

frenar la disminución de los ingresos familiares, pero no detiene el incremento de la pobreza.

MACROECONOMÍA, GÉNERO Y EMPODERAMIENTO

La relación entre macroeconomía, reformas estructurales y género es evidente cuando se analiza el impacto de las reformas sobre la inequidad social, específicamente en el caso de las mujeres, pues este sector es vulnerable ante cualquier decisión de cambio en la política monetaria, fiscal y financiera. Como vimos, a comienzos del siglo XX solía haber un proveedor del ingreso familiar en los hogares; al iniciarse el siglo XXI, son pocos los hogares que tienen un solo ingreso. Es cierto que el ingreso per cápita ha aumentado, pero en la mayoría de los hogares hay más de un proveedor.

No hay que perder de vista que la mujer ha aportado al ingreso familiar desde siempre; el trabajo del ama de casa es parte fundamental del ingreso de la familia, así no se lo remunere. Algunos estudiosos calculan que ese aporte es similar a la contribución de las manufacturas al PIB. Aquí destacamos que se ha acelerado el ritmo de incorporación de la mujer a la fuerza de trabajo.

En los países subdesarrollados y emergentes la globalización ha provocado privatizaciones, liberalización de la cuenta de capital, mayores inversiones directas y mayores flujos de capital, pero de ningún modo equidad a través del empleo.

No se puede negar que en las últimas décadas se ha avanzado en la reducción del analfabetismo, la escolaridad, la mortalidad infantil, el promedio de vida, la erradicación de enfermedades como la poliomielitis o la provisión de agua potable, pero la concentración del ingreso ha empeorado y no se han alcanzado las tasas de crecimiento del PIB registradas en las dos décadas previas al estallido de la crisis de la deuda. En los indicadores de desarrollo humano es evidente la prioridad de las políticas públicas al posicionamiento de las mujeres en la educación, la salud, el acceso al crédito y los parlamentos. De ahí el concepto de empoderamiento.

Nalia Kabeer (1998) muestra que la primera ola de feminismo político en las agencias internacionales de desarrollo hizo visibles a las “mujeres” y se empezó a hablar de “relaciones de género” y a incluir esta categoría en el análisis de los programas y proyectos de desarrollo. Cabe mencionar que el concepto de clase, y su combinación con el género, ayuda a entender la subordinación de las mujeres y la inequidad en los procesos de desarrollo.

Por ello, en la agenda del desarrollo el concepto de empoderamiento y su medición son muy importantes. No obstante, es difícil medir los indicadores que podrían llevar a un cambio social cuyas sinergias ayuden a que las mujeres mejoren su situación.

Es necesario aclarar este concepto para relacionarlo con la agenda de desarrollo y el efecto de las políticas macroeconómicas en períodos de estabilización. Kabeer (1999) dice que para medir el empoderamiento de las mujeres hay que tener en cuenta su presencia y representación en la sociedad, las metas que persiguen y la presión política para hacerse visibles. Esto indica que la falta de empoderamiento está determinada por el proceso mediante el cual se niega a una persona la oportunidad de tomar decisiones estratégicas en la vida, por no haber adquirido la capacidad necesaria. Por tanto, se define como:

[...] la habilidad para elegir opciones e incorporar tres conceptos cuya dimensión se encuentra interrelacionada: recursos (definidos ampliamente y no sólo para tener acceso a futuras demandas); administración (procesos de toma de decisiones, así como las formas de medición de esa administración, por ejemplo, negociación, engaño y manipulación); y logros (resultados de bienestar) (ibíd., 435).

Para Montañó (2001, 6), el empoderamiento es la antítesis del paternalismo, y sus condiciones necesarias son:

[...] la creación de *espacios* institucionales adecuados para que sectores excluidos participen en el quehacer político público; formalización de *derechos* legales y resguardo de su conocimiento y respeto; fomento de una *organización* en la cual las personas que integran el sector social excluido efectivamente puedan participar e influir en las estrategias adoptadas por la sociedad —esta influencia se logra cuando la organización hace posible extender y ampliar la red social de las personas que la integran—; transmisión de *capacidades* para el ejercicio de la ciudadanía y la producción, incluyendo los saberes instrumentales esenciales, además de herramientas para analizar dinámicas económicas y políticas relevantes; creación de acceso “a” y control “de” *recursos* y activos (reales y financieros y de información para hacer posible el efectivo aprovechamiento de espacios, derechos, organización y capacidades), en competencia y en concierto con otros actores. Una vez construida esta base de condiciones para facilitar el empoderamiento y la constitución de un actor social, cobran relevancia los criterios de una participación efectiva, como la apropiación de instrumentos y capacidades *propositivas*, *negociadoras* y *ejecutivas* (Durstón, 2000, 32).

Uno de los elementos que permite el posicionamiento de las mujeres en el desarrollo es la educación. La educación básica, media y superior son indispensables para combatir la pobreza y conformar una sociedad desarrollada, y el Estado debe adoptar un modelo de desarrollo que permita crear empleos públicos y privados, que satisfagan el mercado interno y la integración de la economía nacional a los circuitos de la

globalización. La capacitación de las mujeres mediante la educación mejora su desempeño económico.

Para Sen (2000, 19-27), el desarrollo como sendero hacia la libertad es

[...] un proceso de expansión de las libertades fundamentales [...] que [...] lleva a centrar la atención en los fines por los cuales cobra importancia el desarrollo y no sólo en algunos de los medios que desempeñan, entre otras cosas, un destacado papel en el proceso.

Y, desde una perspectiva instrumental, distingue cinco tipos de libertad: 1) libertades políticas, 2) servicios económicos, 3) oportunidades sociales, 4) garantías de transparencia y 5) seguridad protectora. Cada tipo de derechos y oportunidades contribuye a mejorar la capacidad general de una persona. Así, el desarrollo radica en las oportunidades que brindan las instituciones y la sociedad para tomar decisiones políticas, y en las oportunidades de los individuos para mejorar sus capacidades, dadas las circunstancias personales y sociales imperantes.

Al introducir estos conceptos en una agenda de desarrollo es prioritario que el Estado regule las decisiones de política económica que afectan a la población. Por una parte, canaliza el gasto público para apoyar la ampliación de la educación básica, media y superior, cuyo resultado se concreta en mayores capacidades de la población. Por otra, libera al “empleador de última instancia”, rescata la política monetaria del Banco Central, y amplía la posibilidad de generar empleos en el marco de un programa de desarrollo; así, el Estado determina las capacidades, oportunidades y límites del desarrollo.

Otros actores que desempeñan un papel fundamental en la concertación de la agenda de desarrollo son los empresarios —como inversionistas y creadores de empleos—, los sindicatos, el parlamento y la sociedad civil. En suma, los actores económicos y no económicos determinan el camino hacia el “desarrollo como libertad”, que difiere de la idea de “libertad para elegir” de Milton y Rose Friedman (1980).

Para aclarar la diferencia entre desarrollo y libertad, se distingue entre libertad negativa y libertad positiva. La primera es la ausencia de interferencia y coerción, específicamente, la ausencia del gobierno en el mercado; es decir, la libertad del mercado como la entiende Friedman y que establece las bases de la economía predominante. En cambio, mediante el desarrollo de las capacidades de las personas, la libertad positiva permite elegir entre diferentes opciones para satisfacer sus metas económicas, políticas y sociales (Gaspar y Staveren, 2003).

Un factor que limita el desarrollo es la canalización del gasto público al servicio de la deuda externa, lo que agravan las devaluaciones provocadas por las crisis económicas. En las tres últimas décadas, el elevado servicio de la deuda ha reducido el gasto público y se ha dejado de lado el fortalecimiento de las capacidades de la población. Así pues, por una parte, la pobreza se ha profundizado con las crisis y, por otra, el cambio estructural ha producido una espiral negativa de falta de desarrollo y de ampliación de la pobreza, pues ésta no se ha atacado en sus raíces. La ampliación de la pobreza ha originado la carencia de oportunidades de educación, salud y empleo; y lo más triste, la pobreza ha adoptado cara de mujer. Si bien es un derecho humano, a la sociedad se le ha cancelado la libertad de elección, al no tener las oportunidades económicas y políticas para alcanzar un desarrollo pleno.

LA EQUIDAD DE GÉNERO COMO OBJETIVO DE DESARROLLO DEL MILENIO

La relación entre el género y las políticas económicas es tema de muchos economistas que desde la academia y la escena política buscan el desarrollo económico con equidad. Los parlamentos también buscan políticas que amplíen la democracia y la equidad. El Inter-Parliamentary Union's Gender Partnership preparó el manual *Parlamento, presupuesto y género*, que establece los lineamientos para los presupuestos con enfoque de género. El objetivo del *Journal on Budgeting*, publicado por la OCDE, es que los ministros de finanzas planeen mejor el uso de los recursos fiscales. Tarschys (2002) muestra que las políticas monetarias y fiscales de los años ochenta que redujeron la inflación y el déficit público hicieron necesaria la planeación de los presupuestos. La importancia de los presupuestos es tratada con profundidad y amplitud por Diane Elson (2005). Por su parte, la CEDAW⁶ analiza las iniciativas de presupuestos sensibles al género y a los derechos de las mujeres.

No obstante, los ministros de economía suelen dar prioridad a las obligaciones contractuales, por cuyo incumplimiento pueden ser demandados legalmente (por los acreedores del gobierno o ex funcionarios públicos que poseen derechos pensionales). Pero no respetan los derechos humanos, por cuyo incumplimiento no son

⁶ Convenio sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

demandados. También dan preferencia a las políticas que favorecen su prestigio ante los prestamistas potenciales, que les ayudarán a cubrir los déficit públicos, bien sean sus propios ciudadanos, inversionistas extranjeros o instituciones internacionales como el FMI, el BM y los bancos regionales de desarrollo (Elson, 2005, 20).

En septiembre de 2000, los líderes mundiales reunidos en la Cumbre del Milenio fijaron siete metas (los Objetivos de Desarrollo del Milenio), que se deben cumplir en 2015, para abatir la pobreza, sus causas y sus manifestaciones. En 2001 se añadió el octavo: promover la igualdad entre los sexos y mejorar la salud materna⁷.

El avance en el logro de los ODM ha sido desigual, entre otras cosas, por insuficiencia e ineficiencia del gasto público y la carga de la deuda externa, el acceso deficiente a los mercados de los países industrializados y la disminución de la ayuda oficial al desarrollo.

Para mantener el impulso político y hacer realidad el Consenso de Monterrey y los ODM hay que determinar el impacto de la inversión privada y del comercio en el financiamiento del desarrollo y el papel de las instituciones multilaterales, y aliviar la deuda externa, no como meta en sí misma sino como medio para lograr el crecimiento y reducir la pobreza. Reforzar las medidas para prevenir crisis es una manera de fomentar la sostenibilidad de la deuda. La estrategia debe incluir políticas macroeconómicas, financieras y monetarias coherentes, y fuentes adecuadas de financiamiento interno.

Las alternativas en favor de la mujer deben surgir en el congreso, donde diputadas y senadoras de las comisiones de género y equidad legislen en favor de los derechos de la mujer, adoptando medidas que tiendan a acabar con la feminización de la pobreza. La feminización de la pobreza se presenta en todos los ámbitos de la sociedad y se refleja en los logros que han alcanzado los hombres y que son inalcanzables para las mujeres. Los presupuestos con enfoque de género pueden generar círculos virtuosos canalizando un monto adecuado de gasto público hacia programas que benefician a las mujeres, teniendo en cuenta sus diferencias con la situación de los varones. Hoy, los presupuestos públicos que carecen del enfoque de género son obsoletos, patriarcales y empobrecen a las sociedades.

⁷ Los ODM son: a) erradicar la pobreza extrema y el hambre; b) lograr la enseñanza primaria universal; c) promover la igualdad entre los sexos; d) reducir la mortalidad infantil; e) mejorar la salud materna; f) combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades; g) garantizar la protección del medio ambiente; h) fomentar una asociación mundial para el desarrollo.

Actividades que eran responsabilidad del Estado, hoy están en manos de la iniciativa privada, lo que se ha traducido en menos apoyo a la salud y a la educación y en mayor desempleo, que afecta especialmente a las mujeres, pues no sólo se ven privadas de trabajo sino de prestaciones sociales, lo que las obliga a emigrar.

Un ejemplo de políticas financieras que tienen consecuencias negativas es el de las pensiones. Según Laframboise y Trumbic (2003, 21), las pensiones y las contribuciones a los fondos de retiro son regresivas porque sólo retribuyen los ingresos necesarios para ser registrados como contribuyentes al fisco. Muchas mujeres sólo se ocupan en ciertas épocas del año en empleos de tiempo parcial, lo que las excluye de los sistemas de pensiones. El seguro médico beneficia a las mujeres como dependientes, pero no cubre a los compañeros de las trabajadoras. Por último, las grandes corporaciones sólo dan empleo a las mujeres que tienen altos niveles de educación.

Las desigualdades de género abarcan las clases sociales, el nivel de ingresos y el tipo de oportunidades. En México, la desigualdad varía según las regiones; por ejemplo, en las comunidades indígenas es mayor. Por su parte, la falta de oportunidades de empleo ha acelerado la migración, que afecta gravemente a las mujeres y deteriora las relaciones familiares.

PROGRAMA DE EMPLEO

Los programas de empleo han sido muy discutidos en las últimas décadas debido a la reorganización estructural de los sectores productivos inducida por la apertura de la economía. En muchos países la tasa de desempleo es de dos dígitos, nivel que no se alcanzó desde la posguerra hasta finales de los años setenta, lo que sugiere una relación causal entre la desregulación y la liberalización económica y el aumento del desempleo. A su vez, la migración guarda relación con la política monetaria del Banco Central. El gobierno debe asumir la responsabilidad de ser el empleador de última instancia, modificando su política monetaria y su estructura de financiamiento. El gobierno, a través del Banco Central, debe emitir dinero para financiar sus programas y su política económica. No puede dejar estas tareas en manos de inversionistas privados, nacionales o extranjeros, que no resuelven el problema del desempleo.

La generación de empleo dignifica a los trabajadores y reactiva a la economía de manera ordenada, a diferencia de los programas asistenciales que se focalizan en los sectores marginados o en extre-

ma pobreza. Uno de los ejemplos más discutidos en los últimos tres años fue el programa de empleo para la ciudad de Buenos Aires. El programa de “jefes y jefas de hogar” reactivó el mercado interno y, por ende, el empleo; más de la mitad de los empleos fueron ocupados por mujeres. Otro programa, “Familias”, financiado por el BID, era asistencial y no generó empleo.

En el sexenio actual, en México se han realizado programas meramente asistenciales, como “Oportunidades”, que si bien ayudan a atenuar la pobreza extrema, no crean empleos que dignifiquen a las personas y reactiven la economía. Además, desaparecen fácilmente cuando se presenta una restricción presupuestal a causa de una crisis.

CONCLUSIONES

Este trabajo muestra la relación entre las políticas macroeconómicas y el desarrollo, haciendo énfasis en el género. Las reformas económicas y el Consenso de Washington provocaron el rompimiento de las cadenas productivas –en México y otros países de América Latina– debido a la apertura indiscriminada que, sin apoyos que fortalecieran a los empresarios y a los trabajadores, desplazó las fuentes de trabajo. Además, la política monetaria –centrada en el control de la inflación– se desentendió del crecimiento, contrajo la emisión monetaria y canceló la creación de empleos. Esa política aumentó la migración, y las remesas de los emigrantes asumieron una función fundamental en la economía nacional, y en la economía de los hogares.

Los cambios estructurales no llevaron a una articulación de las políticas. Las crisis financieras, la cancelación del crédito y la disminución del gasto social obligaron, sobre todo a los sectores marginados, a buscar maneras de aumentar sus magros ingresos, lo que impulsó la participación de las mujeres en la fuerza de trabajo. En los noventa se aceleró la tasa de crecimiento de las mujeres emigrantes, principalmente a Estados Unidos.

En general, las políticas públicas hoy no crean las condiciones necesarias para lograr los ODM. Para lograrlos es necesario ampliar los programas de creación de empleos y diseñar presupuestos con enfoque de género. Esto no significa que la pobreza se elimine con más empleos y presupuestos etiquetados, pero son elementos para resolver el problema. En el caso de México y de los países latinoamericanos se requiere un modelo macroeconómico que estimule la demanda de las grandes mayorías que han visto disminuir sus ingresos, instrumentar políticas de protección del mercado interno y de generación masiva de

empleos, y una reforma fiscal que haga más equitativa la distribución del ingreso. La política de tasas de cambio y una política antiinflacionaria razonable son muy importantes en la construcción de un modelo macroeconómico con equidad de género, siempre y cuando se concreten programas específicos para mejorar las condiciones de las mujeres en sus relaciones familiares y sociales.

Es necesario entonces establecer una agenda alternativa de desarrollo que conciba las políticas económicas con una perspectiva de género. En este trabajo se indican algunos instrumentos para disminuir la desigualdad social y la inequidad de género. Los presupuestos públicos con programas específicos ampliarían las oportunidades de bienestar para la población. Los presupuestos con enfoque de género pueden revertir el desempleo femenino y la feminización de la pobreza. La visión de género en los presupuestos y programas del Estado es indispensable porque sólo mediante políticas públicas adecuadas se podrá favorecer a las mujeres proporcionándoles mejor educación, salud, alimentación, empleo y crédito; y disminuir así la pobreza en el país. Además, hay que rescatar al “empleador de última instancia”, modificando la política monetaria del Banco Central.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. Agarwald, B.; J. Humphries e I. Robeyns. “Exploring the Challenger of Amartya Sen’s Work and Ideas: An Introduction”, *Feminist Economics* 9, 2-3, 2003.
2. Aslanbeigui, N. y G. Summerfield. “The Asian Crisis, Gender, and the International Financial Architecture”, *Feminist Economics* 6, 3, 2000.
3. Banco de Pagos Internacionales. *75.º Informe anual*, Basilea, Suiza, 2005.
4. Barquera, S.; J. Rivera-Dominarco y A. Gasca-García. “Políticas y programas de alimentación y nutrición en México”, *Revista Salud Pública de México* 43, 5, 2001, <http://www.insp.mx/salud/index.html>
5. Benería, L. *Gender Development and Globalization*, USA, Routledge, Taylor & Francis Group, 2003.
6. BID. *El desafío de la integración: informe al directorio ejecutivo sobre la ejecución del plan de acción sobre la mujer en el desarrollo*, Departamento de Desarrollo Sostenible, División de Desarrollo Social, Washington, D. C., Banco Interamericano de Desarrollo, 1999.
7. BID. *Plan de acción del BID para la integración de género*, Departamento de Desarrollo Sostenible, Unidad de la Mujer en el Desarrollo, Washington, D. C., Banco Interamericano de Desarrollo, 2003.
8. Chapoy, A. *Hacia un nuevo sistema monetario internacional*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Económicas y Porrúa Editores, 1998.
9. Correa, E. *Crisis y desregulación financiera*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Económicas y Siglo XXI, 1998.

10. Crowley, E. "Empowering Women to Achieve Food Security: Land Rights. A 2020 Vision for Food, Agriculture and the Environment", *Focus* 8, 2001.
11. Devlin, R. *Debt and Crisis in Latin America: The Supply Side of the Story*, Oxford, Princeton University Press, 1989.
12. Durston, J. "¿Qué es el capital social comunitario?", *Serie Políticas Sociales* 38, 2000.
13. Elson, D. "Engendering Government Budgets in the Context of Globalization(s)", *International Feminist Journal of Politics* 6, 4, 2004, pp. 623-642, <http://www.tandf.co.uk/journals>
14. Elson, D. *Seguimiento de los presupuestos gubernamentales para el cumplimiento de la CEDAW*, Informe para UNIFEM, Naciones Unidas, Department of Sociology, University of Essex y Levy Economic Institute, Bard Collage, USA, 2005.
15. Elson, D. y N. Cagatay. "The Social Content of Macroeconomic Policies", *World Development* 28, 7, 2000, pp. 1347-1364.
16. Ertürk, K. y N. Cagatay. "Macroeconomic Consequences of Cyclical and Secular Changes in Feminization: An Experiment at Gendered Macromodeling", *World Development* 23, 11, 1995, pp. 1969-1977.
17. Esim, S. "Impact of Government Budgets on Poverty and Gender Equality", International Center for Research on Women (ICRW), Paper prepared for the Inter-Agency Workshop on Improving the Effectiveness of Integrating Gender into Government Budgets, London, 2000.
18. Ffrench-Davis, R. *Reforming Latin America's Economies after Market Fundamentalism*, Santiago de Chile, CEPAL, 2005.
19. Floro, M.; N. Cagatay, J. Willoughby y K. Ertürk. *Género y financiamiento para el desarrollo*, Santo Domingo, Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer (INSTRAW), 2004.
20. FMI. "Crisis financieras: causas e indicadores", *Perspectivas de la economía mundial*, Estudios económicos y financieros, Washington, D. C, 1998.
21. FMI. "Stabilization and Reform in Latin America: A Macroeconomic Perspective on the Experience since the Early 1990s", *Occasional Paper* 238, 2005.
22. Friedman, M. y R. Friedman. *Free to Choose*, New York, Hartcourt Brace Jovanovich, 1980.
23. Furtado, C. *Breve introducción al desarrollo: un enfoque interdisciplinario*, México, Fondo de Cultura Económica, 1980.
24. Gaspar, D. e I. Van Staveren. "Development as Freedom - And as What Else", *Feminist Economics* 9, 2-3, 2003, pp. 137-161.
25. Girón, A. *Fin de siglo y deuda externa: historia sin fin. Argentina, Brasil y México*, México, Cambio XXI, 1995.
26. Girón, A. y N. Levy. *México: los bancos que perdimos*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Económicas y Facultad de Economía, 2005.
27. González M., M. L. *Metodología para los estudios de género*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Económicas, 1996.
28. Griffith-Jones, S. "Deuda externa, renegociación y ajuste en la América Latina", *Lecturas del Trimestre Económico* 61, 1988.

29. Heyser, N. "Women's Participation and Leadership: Vital to Democratic Governance", Monterrey, UNIFEM, 2004.
30. Kabeer, N. *Realidades trastocadas. Las jerarquías de género en el pensamiento del desarrollo*, Instituto de Investigaciones Económicas y Programa Universitario de Estudios de Género de la UNAM, Paidós Mexicana, 1998.
31. Kabeer, N. "Resources, Agency, Achievements: Reflections on the Measurement of Women's Empowerment", *Development and Change* 30, 1999, pp. 435-464.
32. Kregel, J. "External Financing for Development and International Financial Instability", documento preparado para la XVIII reunión del Grupo 24 en temas monetarios y financieros, mimeo, 2002.
33. Laframboise, N. y T. Trumbic. "The Effects of Fiscal Policies on the Economic Development of Women in the Middle East and North Africa", *IMF Working Paper* 03/244, 2003.
34. Levy, N. *Cambios institucionales del sector financiero y su efecto sobre el fondeo de la inversión, México, 1960-1994*, México, UNAM, Facultad de Economía, DGAPA y UABJO, 2001.
35. Mantey, M. G. "Propuestas para evitar una nueva crisis financiera", A. Girón y M. A. Correa, coords., *Crisis y futuro de la banca en México*, México, Porrúa, 2002.
36. Milanovic, B. "The Two Faces of Globalization: Against Globalization as We Know It", *World Development* 31, 4, 2003, pp. 667-683.
37. Milanovic, B. *Measuring International and Global Inequality*, USA, Princeton University Press, 2005.
38. Montaña, S. "Políticas para el empoderamiento de las mujeres como estrategia de la lucha contra la pobreza", Trigésima tercera reunión de la mesa directiva de la conferencia regional sobre la mujer en América Latina y el Caribe, Puerto España, Trinidad y Tobago, CEPAL, 2001.
39. Naciones Unidas y Consejo Económico y Social. "Reseña de los grupos de trabajo en línea de Women Watch sobre las 12 esferas de especial preocupación de la Plataforma de Acción de Beijing", Comisión de la condición jurídica y social de la mujer constituida en comité preparatorio del período extraordinario de sesiones de la asamblea general: La mujer en el año 2000: Igualdad entre los géneros, desarrollo y paz para el siglo XXI, 3-17 de marzo, 2000.
40. Naciones Unidas y Gobierno de la República de México. *Los objetivos de desarrollo del milenio en México: Informe de avance 2005*, México D. F., Gabinete de Desarrollo Humano y Social, 2005.
41. Nussbaum, M. C. y A. Sen. *La calidad de vida: un estudio preparado por el World Institute for Development Economics Research WIDER de la United Nations University*, México, The United Nations University y Fondo de Cultura Económica, 1996.
42. Parker, S. y J. Scout. "Evaluación del programa de educación, salud y alimentación (PROGRESA) a partir de indicadores de seguimiento, evaluación y gestión, 1998-2001. Encuestas de evaluación 2000", Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE), 2001.
43. Salinger, L. y D. Stryker. "Comparing and Evaluating Poverty Reduction Approaches: USAID and The Evolving Poverty Reduction Paradigm",

- Cambridge, MA, Associates for International Resources and Development, 2001.
44. Sarraf, F. "Gender-responsive Government Budgeting", *IMF Working Paper* 03/83, 2003.
 45. Sen, A. *Desarrollo y libertad*, México, D. F., Planeta Mexicana, 2000.
 46. Stallings, B. y R. Kaufman. *Debt and Democracy in Latin America*, Westview Press, 1989.
 47. Staveren, I. van. "Global Finance and Gender", J. A. Scholte y A. Schanabel, eds., *Civil Society and Global Finance*, London, Routledge, 2002.
 48. Stotsky, J. G. "Gender Bias in Tax Systems", *IMF Working Paper* 96/99, 1996.
 49. Tarschys, D. "Time Horizons in Budgeting", *Journal on Budgeting* 2, 2, 2002.
 50. UNIFEM. *Gender Budget Initiatives: Strategies, Concepts and Experiences*, J. Klot, N. Holvoet y E. Villagomez, coords., K. Judd, ed., 2001.
 51. United Nations. "Report of the International Conference on Financing for Development", Monterrey, México y New York, 2002.
 52. Vinay R., C. H.; H. Balmori; L. Pérez y M. C. Martínez. "Mujeres y pobreza: el presupuesto del gasto social focalizado visto desde la perspectiva de género", México, FUNDAR & Equidad de Género, 2001, <http://www.fundar.org.mx>
 53. Wehner, J. y W. Byanyima. "Parliament, the Budget and Gender", *Handbook for Parliamentarians* 8, 2004, http://www.ipu.org/PDF/publications/budget_en.pdf
 54. Williamson, J. "What Should the World Bank Think about the Washington Consensus?", *The World Bank Research Observer* 15, 2, 2000, pp. 251-64.
 55. Wionczek, M. S. *Endeudamiento externo de los países en desarrollo*, México, El Colegio de México y Centro de Estudios Económicos y Sociales del Tercer Mundo, 1979.